

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Penelitian Terdahulu**

Nur dan Rusydi (2013) menyatakan bahwa masih terdapat beberapa permasalahan dalam implementasi sistem pelaporan kinerja dan sistem pelaporan keuangan yang terpisah, seperti pelaporan kinerja (LAKIP) hanya dianggap sebagai formalitas, sehingga belum bisa memberikan *feedback* yang optimal bagi perbaikan kualitas pelayanan publik dan peningkatan produktivitas pegawai. Kendala dalam penyusunan LAKIP juga masih terjadi yaitu penyusunan LAKIP yang dilakukan secara manual mempersulit dan memperlambat proses pelaporan kinerja instansi pemerintah. Selain itu masih terdapat instansi pemerintah yang lebih mengutamakan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) sehingga masih terjadi manipulasi data dalam penyusunan LAKIP.

Taufik (2013) mengungkapkan bahwa rendahnya capaian akuntabilitas kinerja pemerintah baik pusat maupun daerah, disebabkan, masih kurangnya komitmen kepala daerah dan seluruh staf instansi untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan misi yang akuntabel. Ini dibuktikan dengan begitu banyaknya kepala daerah yang terjerat dalam kasus hukum. Selain itu hasil temuan dari kegiatan *monitoring* dan evaluasi belum dapat sepenuhnya dimanfaatkan untuk memberikan umpan balik bagi perbaikan, sinkronisasi, keterbukaan pengelolaan, serta pertanggungjawaban instansi pemerintah terhadap pelaksanaan kebijakan dan

program. Implementasi LAKIP juga belum maksimal karena adanya faktor-faktor seperti rendahnya kemampuan PNS dan belum dimilikinya informasi data yang berkualitas dalam pembuatan LAKIP. Maka dari itu LAKIP belum sepenuhnya bisa dijadikan sebagai alat pengendalian. Hasil penelitian Subastian (2015) di Dinas Pendidikan Kota Surabaya juga menyimpulkan belum maksimalnya implementasi LAKIP, sehingga belum dijadikannya LAKIP sebagai pengambilan keputusan untuk meningkatkan kinerja periode kedepan.

Santoso (2013) menyatakan LAKIP Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Sulawesi Utara telah sesuai dengan PERMENPAN No.29 tahun 2010 serta dimensi akuntabilitas. Namun masih harus dilakukan perbaikan dalam bentuk penyajian laporan. Kendala dalam penyajian LAKIP pun juga masih ada yaitu tidak pastinya indikator dan penilaian kinerjanya. Maka dari itu diperlukan peran pemerintah pusat dalam menetapkan acuan yang bersifat baku dalam penyusunan LAKIP mulai dari jenis dan ukuran huruf, pemakaian simbol, angka, dan angka yang harus ditentukan. Hal ini didukung penelitian Pamungkas dan Yusuf (2012) yang menyimpulkan bahwa dukungan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah sebagai faktor yang relatif dominan dalam menegakkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, namun perlu adanya dukungan penerapan akuntansi publik dan peran pengawasan dari pusat serta ketentuan mulai dari pengukuran, penyajian, dan pelaporan yang lebih baku.

Perbedaan antara penelitian terdahulu dan penelitian yang dilakukan oleh peneliti dalam melakukan penelitian diantaranya adalah penelitian ini menggunakan objek BPKAD Kabupaten Trenggalek dengan dokumen LAKIP

Tahun 2010-2015. Penelitian ini mendeskripsikan implementasi sistem pengukuran kinerja instansi pemerintah berbasis akuntabilitas yang dilakukan di BPKAD Kabupaten Trenggalek. Selain itu, penelitian ini juga mendeskripsikan kendala yang dihadapi dalam penyusunan LAKIP sekaligus faktor-faktor penyebab terjadinya kendala tersebut.

## **B. Tinjauan Pustaka**

### **1. Sistem Pengukuran Kinerja Instansi Pemerintah**

Penilaian kinerja merupakan bagian akhir dari proses pengendalian manajemen yang dapat digunakan sebagai alat penegndalian. Pengendalian manajemen melalui sistem penilaian kinerja dapat dilakukan baik dari aspek keuangan maupun non keuangan. Anthony dan Vijay (2008) menyatakan bahwa suatu sistem penilaian kinerja dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dari pihak pemangku kepentingan yang berbeda dari organisasi perusahaan dengan menciptakan campuran dari ukuran-ukuran strategis yaitu ukuran hasil dan pemicu, ukuran keuangan dan nonkeuangan, serta ukuran internal dan eksternal.

Nordiawan dan Hertianti (2011) menjelaskan bahwa pengukuran kinerja adalah instrumen yang digunakan untuk menilai hasil akhir pelaksanaan kegiatan terhadap target dan tujuan kegiatan yang telah ditetapkan sebelumnya. Pengukuran kinerja terdiri dari aktivitas pendokumentasian proses pelaksanaan yang terdiri atas proses dan aktivitas yang dilakukan untuk mengubah *input* (sumber daya yang digunakan selama kegiatan) menjadi *output* (barang atau jasa yang dihasilkan dari sebuah kegiatan). Sistem pengukuran kinerja sektor publik adalah suatu sistem yang

bertujuan untuk membantu manajer publik menilai capaian suatu strategi melalui tolok ukur kinerja yang ditetapkan (Halim dan Kusufi, 2013). Tolok ukur kinerja tersebut dapat berupa pengukuran kinerja keuangan dan non-keuangan. Pengukuran kinerja ini sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajer dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik.

Organisasi sektor publik adalah organisasi atau instansi yang sifatnya tidak mengejar laba serta adanya pengaruh politik yang besar, maka alat pengendalinya lebih banyak berupa peraturan birokrasi. Terkait dengan pengukuran kinerja terutama pengukuran ekonomi, efisiensi dan efektivitas (*value for money*), akuntansi manajemen memiliki peran utama dalam pengendalian organisasi yaitu mengkuantifikasi keseluruhan kinerja terutama dalam ukuran moneter. Salah satu pengukuran kinerja yang dipakai dalam organisasi publik adalah Laporan Akuntabilitas Instansi Pemerintah (LAKIP) yang dialporkan tiap tiap Instansi pemerintah.

Ulum (2008) menjelaskan bahwa pengukuran kinerja instansi pemerintah sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajer dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik. Akuntabilitas tidak hanya sekedar kemampuan menunjukkan bagaimana uang publik dibelanjakan, akan tetapi meliputi kemampuan yang menunjukkan bahwa uang publik telah dibelanjakan secara ekonomis, efisien, dan efektif. Pusat pertanggungjawaban berperan untuk menciptakan indikator kinerja sebagai dasar untuk menilai kinerja. Dimilikinya sistem pengukuran kinerja yang handal (*reliable*) merupakan salah satu faktor kunci suksesnya organisasi.

Menurut BPKP (2007) dalam melakukan pengukuran kinerja, terdapat tiga tahap yang harus dilakukan yaitu penetapan indikator kinerja, pengumpulan data kinerja, dan cara pengukuran kinerja.

a. Penetapan Indikator Kinerja

Penetapan indikator kinerja merupakan proses pengidentifikasian, pengembangan, dan penyeleksian indikator kinerja yang akan digunakan untuk mengukur efektivitas pencapaian sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan. Indikator kinerja merupakan ukuran kuantitatif dan/atau kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Karenanya, indikator kinerja harus merupakan sesuatu yang akan digunakan sebagai dasar untuk menilai atau melihat tingkat kinerja baik dalam tahapan perencanaan, pelaksanaan, maupun tahapan setelah kegiatan selesai dan berfungsi.

Secara umum, indikator kinerja memiliki beberapa fungsi sebagai berikut:

- a) Memperjelas tentang apa, berapa, dan bilamana suatu kegiatan dilaksanakan.
- b) Menciptakan konsensus yang dibangun oleh berbagai pihak terkait untuk menghindari kesalahan interpretasi selama pelaksanaan kebijakan, program, kegiatan, dan dalam menilai kinerjanya termasuk kinerja instansi pemerintah yang melaksanakannya.

- c) Membangun dasar bagi pengukuran, analisis, dan evaluasi kinerja organisasi/unit kerja. Indikator akan menjadi patokan bagi organisasi dalam menjalankan tugasnya.

Pengukuran kinerja meliputi pengukuran tingkat capaian kinerja kegiatan dan tingkat capaian kinerja sasaran. Tingkat capaian kinerja kegiatan merupakan tingkat pencapaian target dari masing-masing kelompok indikator kinerja kegiatan sebagaimana ditetapkan dalam rencana kinerja instansi pemerintah. Sedangkan tingkat capaian kinerja sasaran merupakan tingkat pencapaian target dari masing-masing indikator sasaran yang telah ditetapkan sebagaimana dinyatakan dalam rencana kinerja. Pengukuran tingkat pencapaian sasaran didasarkan pada data hasil pengukuran kinerja kegiatan.

Oleh karena itu, penetapan indikator kinerja ini dapat dilakukan sejak perumusan rencana strategis, yaitu pada saat penetapan tujuan dan sasaran dan pada saat penetapan rencana kinerja tahunan, yaitu berkaitan dengan indikator-indikator kegiatan-kegiatan yang ditetapkan. Indikator kinerja yang ditetapkan untuk sasaran dapat berupa kelompok indikator tertentu seperti kelompok hasil dan atau dampak. Sedangkan indikator kinerja kegiatan diharapkan setidaknya *Akuntabilitas* tidaknya menggunakan kelompok indikator masukan, keluaran dan hasil.

#### b. Sistem Pengumpulan Data Kinerja

Untuk melakukan pengukuran kinerja, diperlukan data kinerja. Data kinerja dapat diperoleh dari dua kelompok sumber, yaitu data yang bersumber dari dalam organisasi atau data internal dan data yang bersumber dari luar organisasi atau data eksternal. Data tersebut dapat berupa data primer ataupun data sekunder. Agar diperoleh data kinerja yang akurat, lengkap, tepat waktu, dan konsisten, maka perlu dibangun/dikembangkan sistem pengumpulan data kinerja atau sistem informasi kinerja. Sistem informasi kinerja ini hendaknya dibangun dan dikembangkan di atas prinsip-prinsip keseimbangan biaya dan manfaat. Untuk itu, sistem informasi kinerja yang dibangun dapat mengintegrasikan data yang dibutuhkan dan unit-unit yang bertanggung jawab dalam pencatatan, secara terpadu dengan sistem informasi yang ada.

Hal tersebut dapat dilakukan dengan memasukkan kewajiban membuat laporan secara reguler (mingguan, bulanan, triwulanan, dan seterusnya) atas data kinerja. Menurut Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi pemerintah, pengumpulan data kinerja untuk indikator kinerja kegiatan yang terdiri dari indikator-indikator masukan, keluaran, dan hasil, dilakukan pada setiap tahun untuk mengukur kehematan, efektivitas, efisiensi, dan kualitas pencapaian sasaran. Sedangkan pengumpulan data kinerja untuk indikator manfaat atau dampak dapat diukur pada akhir periode selesainya suatu program atau dalam rangka mengukur pencapaian tujuan-tujuan organisasi.

### c. Cara Pengukuran Kinerja

Terdapat beberapa metode atau cara pengukuran kinerja yang dapat digunakan. Penggunaan dari cara pengukuran kinerja ini tentunya disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan organisasi/instansi yang melakukan pengukuran kinerja. Dengan kata lain, kita tidak perlu memaksakan untuk memakai suatu cara pengukuran apabila kondisi tidak memungkinkan dan cara/metode lainnya dapat digunakan untuk menggantikan cara/metode tersebut. Beberapa cara/metode pengukuran kinerja yang dapat dikemukakan di sini adalah sebagai berikut:

- a) Membandingkan antara rencana dengan realisasinya.
- b) Membandingkan antara realisasi tahun ini dengan realisasi tahun sebelumnya.
- c) Membandingkan dengan organisasi lain yang sejenis dan dianggap terbaik dalam bidangnya (*benchmarking*).
- d) Membandingkan antara realisasi dengan standar.

Mahmudi (2007) mengidentifikasi tujuan dilakukannya pengukuran kinerja pada organisasi sektor publik, yaitu:

- a. Mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi.
- b. Menyediakan sarana pembelajaran bagi pegawai.
- c. Memperbaiki kinerja untuk periode berikutnya.
- d. Memberikan pertimbangan yang sistematis dalam pembuatan keputusan pemberian *reward* dan *punishment*.



- e. Memotivasi pegawai.
- f. Menciptakan akuntabilitas publik.

## 2. Konsep *Good Governance*

Menurut Thamrin (2013) *Good Governance* adalah tata kelola pemerintahan yang baik yang diselenggarakan secara bertanggung jawab (*accountable*). Sehingga dalam hal ini pemerintah didesak untuk memberikan pelayanan yang prima dan profesional dalam penyelenggaraan pelayanan publik. BPKP (2011) menjelaskan bahwa *Good governance* adalah strategi untuk menciptakan institusi masyarakat yang kuat, dan juga untuk membuat pemerintah atau sektor publik semakin terbuka, responsif, akuntabel, dan demokratis. Di samping itu, konsep *good governance* jika dikembangkan akan menciptakan *modern governance* (baik *good 'national' governance* maupun *good local governance*) yang handal yang tidak hanya menekankan aktivitasnya dalam kerangka efisiensi tetapi juga akuntabilitasnya di mata publik. Yang tidak kalah pentingnya, penerapan *good governance* sangat berperan dalam pencegahan dan pemberantasan praktik-praktik KKN. Hal ini berarti bahwa dengan adanya *good governance* maka penyalahgunaan fasilitas publik untuk kepentingan pribadi dapat dihindarkan semaksimal mungkin.

Menurut Ulum (2008) *good governance* berlaku untuk keseluruhan lembaga negara dalam penyelenggaraan negara yang dimulai sejak rekrutmen, pendidikan, penempatan, pelaksanaan, pembinaan dan pengawasannya, pembentukan budaya institusinya, keseimbangan antara hak dan kewajiban setiap penyelenggara negara,

dan diikuti dengan penegakan hukum. Terdapat tiga prinsip dasar dalam setiap penyelenggaraan *good governance*. Ketiga prinsip tersebut adalah:

a. Transparansi

Transparansi mengandung arti keterbukaan. Transparansi pemerintah dalam menjalankan manajemen pemerintahan, manajemen lingkungan, manajemen ekonomi, sosial dan politik.

b. Partisipasi

Partisipasi dapat dikategorikan dengan kalimat “turut ambil bagian”. Berpartisipasi dalam pengambilan keputusan yang bersifat demokratis, pengakuan Hak Asasi Manusia, Kebebasan dalam mengemukakan pendapat, kebebasan pers dan mengakomodasi atau menampung aspirasi rakyat.

c. Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan kepada yang mendelegasikan wewenang dan mereka puas terhadap kinerja pelaksanaan kegiatan.

Ulum (2008) menambahkan bahwa agar *good governance* dapat berjalan dengan baik, dibutuhkan adanya komitmen dari semua pihak, baik itu pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat. Dan untuk mencapai *good governace* yang efektif menuntut adanya kesetaraan, interpretasi, serta etos kerja dan moral yang tinggi yang akan digunakan sebagai nilai dasar yang harus dipegang teguh oleh seluruh komponen untuk menciptakan *good governance* itu sendiri.

### 3. Konsep Akuntabilitas

Tanjung (2007) menyatakan bahwa akuntabilitas adalah mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada entitas pelaporan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik. Akuntabilitas pemerintah daerah terhadap masyarakat (publik) merupakan pemberian informasi dan *disclosure* atas aktivitas dan kinerja finansial pemerintah kepada para pemangku kepentingan. Pemerintah baik pusat maupun daerah harus bisa menjadi subjek pemberi informasi dalam rangka pemenuhan hak-hak publik (Soleh dan Rochmansjah, 2010).

Menurut Mardiasmo (2009) akuntabilitas publik adalah kewajiban pihak pemegang kepercayaan untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas yang menjadi tanggungjawab kepada pemberi kepercayaan. Dalam pengertian yang sempit akuntabilitas dapat dipahami sebagai pertanggungjawaban yang mengacu kepada siapa organisasi (atau pekerja individu) bertanggungjawab. Dalam pengertian luas, akuntabilitas dapat dipahami sebagai kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.

Akuntabilitas terkait erat dengan instrumen untuk kegiatan kontrol terutama dalam hal pencapaian hasil pada pelayanan publik dan menyampaikannya secara transparan kepada masyarakat. Konsep tentang akuntabilitas secara harfiah dalam

bahasa Inggris biasa disebut dengan *accountability* yang diartikan sebagai “yang dapat dipertanggungjawabkan” atau dalam kata sifat disebut sebagai akuntabel (Mardiasmo, 2009).

Mardiasmo (2009) melanjutkan bahwa akuntabilitas publik dapat dibagi menjadi dua, yaitu:

a. Akuntabilitas vertikal.

Akuntabilitas vertikal adalah akuntabilitas atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi, misalnya pemerintah daerah kepada pemerintahan pusat, pemerintahan pusat kepada MPR.

b. Akuntabilitas horizontal.

Akuntabilitas horizontal adalah mempertanggungjawabkan pengelolaan dana masyarakat kepada masyarakat luas. Akuntabilitas dalam konteks pemerintahan, merupakan pemberian informasi dan *disclosure* atas aktivitas dan kinerja financial pemerintah kepada pihak-pihak yang berkepentingan dalam laporan tersebut.

Suatu entitas atau organisasi yang *accountable* adalah entitas yang mampu menyajikan informasi secara terbuka mengenai keputusan-keputusan yang telah diambil selama beroperasinya entitas tersebut, memungkinkan pihak luar (misalnya legislatif, auditor, atau masyarakat luas) mereview informasi tersebut, serta bila dibutuhkan harus ada kesediaan untuk mengambil tindakan korektif. Akuntabilitas kinerja merupakan perwujudan kewajiban suatu instansi untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan maupun kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan-tujuan dan sasaran periodik. Ruang lingkup

pertanggungjawaban meliputi segala sesuatu yang berkaitan dengan tanggungjawab atas pemberian mandat atau amanah kepada seorang pejabat publik berikut berbagai sumber daya yang digunakan untuk mencapai misinya (Ulum, 2008).

#### 4. Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP)

SAKIP merupakan gambaran kinerja suatu instansi pemerintah sebagai realisasi dari Inpres No. 7 Tahun 1999. Sebelum LAKIP disusun, instansi pemerintah perlu membuat Dokumen Penetapan Kinerja yang merupakan suatu dokumen pernyataan kinerja atau kesepakatan kinerja (perjanjian kinerja) antara atasan dan bawahan untuk mewujudkan target kinerja tertentu berdasarkan pada sumber daya yang dimiliki oleh instansi yang bersangkutan.

Data yang diperlukan dalam Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah ini adalah data-data kinerja baik internal maupun eksternal yang kemudian akan di proses dan diolah sehingga menghasilkan output berupa Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Sistem dan prosedur yang perlu dilakukan oleh instansi pemerintahan dalam menyusun Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) menurut BPKP (2007) adalah:

##### a. Perencanaan Strategik Instansi Pemerintah

Perencanaan Strategik merupakan proses sistematis yang berkelanjutan dari pembuatan keputusan yang beresiko, dengan memanfaatkan sebanyak-banyaknya pengetahuan antisipatif, mengorganisasi secara sistematis usaha-usaha melaksanakan keputusan tersebut, dan mengukur hasilnya melalui umpan balik yang terorganisasi dan sistematis. Dalam kegiatan ini dilakukan penentuan visi,

misi, tujuan, dan sasaran instansi pemerintah yang akan dicapai serta kegiatan tertentu untuk menciptakan tercapainya implementasi perencanaan strategik.

b. Perencanaan Kinerja Instansi Pemerintah

Perencanaan kinerja merupakan proses penjabaran lebih lanjut dari sasaran dan program yang telah ditetapkan dalam rencana strategik yang mencakup periode tahunan. Rencana kinerja menggambarkan kegiatan tahunan yang akan dilaksanakan oleh instansi pemerintah dan indikator kinerja beserta target-targetnya berdasarkan program, kebijakan, dan sasaran yang telah ditetapkan dalam rencana strategik. Kegiatan yang dilakukan dalam perencanaan kinerja instansi pemerintah diantaranya penetapan sasaran, penetapan program, penetapan kegiatan, Penetapan indikator kinerja kegiatan sekaligus pencapaian, dan target kinerja.

c. Penyusunan Penetapan Kinerja Instansi Pemerintah

Penetapan kinerja merupakan pernyataan tekad dan janji dalam bentuk kinerja yang akan dicapai, antaraa pimpinan instansi pemerintah/unit kerja yang menerima amanah/tanggungjawab/kinerja dengan pihak yang memberikan amanah/tanggungjawab/kinerja.

d. Pengukuran Kinerja

Pengukuran kinerja adalah proses penilaian keberhasilan/kegagalan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan visi dan misi instansi pemerintah. Kegiatan yaang dilakukan dalam pengukuran kinerja diantaranya adalah penetapan indikator kinerja yang digunakan, pengumpulan data kinerja, setelah itu baru dilakukan pengukuran kinerja.

e. Penyusunan LAKIP

Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan (LAKIP) merupakan dokumen pertanggungjawaban instansi pemerintah yang dilaporkan tiap tahunnya. LAKIP berisikan 4 (empat) bab inti yaitu pendahuluan, rencana strategik, akuntabilitas kinerja dan penutup.

Dalam perancangan nilai Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) yang nantinya digunakan untuk bahan pembuatan LAKIP, yang harus dilakukan menurut BPKP (2007) adalah:

a. Identifikasi yang Harus Diukur

Pada tahap ini yang harus dilakukan adalah mengidentifikasi yang akan dinilai atau diukur yaitu:

- a) Dalam evaluasi LAKIP yang dinilai atau diukur adalah komponen-komponen sistem AKIP, kegiatan, program dan kebijakan.
- b) Menentukan struktur yang akan dinilai dari yang terkecil (paling rinci) yaitu sub komponen sampai komponen besar.

b. Menetapkan Nilai

Pada tahap ini terdapat dua tahap yang dilaksanakan yaitu:

- a) Pemilihan continuum nilai tertentu misalnya 1,2,3,4.
- b) Pemilihan rentang nilai

c. Merancang Agresi untuk Menyimpulkan

Terdapat dua kemungkinan dalam merancang agresi untuk menyimpulkan hasil LAKIP ini yaitu:

- a) Agresi rata-rata yaitu nilai akan diperhitungkan dengan rata.
- b) Agresi berdasarkan unsur kriteria yang terpenting, yaitu nilai dihitung berdasarkan setiap sub komponen yang telah ditentukan.

d. Memberikan Intreprestasi Nilai

Pada tahap memberikan nilai, elevator memberikan intreprestasi dari proses agresi. Intreprestasi ini menyangkut tafsir, sehingga tafsiran berarti menilai objek evaluasi dan menentukan dampak penilaian tersebut. Intreprestasi nilai dan penggunaannya harus diatur dalam sebuah petunjuk evaluasi, sehingga elevator dapat menarasikan dalam Laporan Hasil Evaluasi (LHE). LHE ini disusun dengan tujuan mengungkapkan hal-hal penting bagi perbaikan kinerja organisasi pemerintah yang dievaluasi. Permasalahan atau temuan hasil evaluasi dan saran perbaikannya harus diungkapkan secara jelas dan dikomunikasikan kepada pihak yang dievaluasi untuk mendapatkan konfirmasi (BPKP, 2007).

5. Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Setiap instansi pemerintah secara periodik wajib mengkomunikasikan pencapaian tujuan dan sasaran strategis organisasi kepada para *stakeholder* melalui Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah (LAKIP). Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) adalah dokumen yang berisi gambaran



perwujudan akuntabilitas kinerja kementerian, lembaga, pemerintah daerah, instansi pemerintah di berbagai tingkatan, dan institusi yang menggunakan serta mengelola sumber daya negara, yang disusun dan disampaikan secara sistematis dan melembaga (BPKP, 2011). Yang dimaksud instansi pemerintah adalah perangkat Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku terdiri dari: Kementerian, Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Kesekretariatan Lembaga Tinggi Negara, Markas Besar TNI (meliputi: Markas Besar TNI Angkatan Darat, Angkatan Udara, dan Angkatan Laut), Kepolisian Republik Indonesia, Kantor Perwakilan Pemerintah RI di Luar Negeri, Kejaksaan Agung, Perangkat Pemerintahan Provinsi, Perangkat Pemerintahan Kabupaten atau Kota, dan lembaga atau badan lainnya yang dibiayai dari anggaran negara (BPKP, 2011). Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) adalah suatu unit kerja pemerintah yang diberikan hak dan tanggung jawab untuk mengelola sendiri administrasi dan keuangannya.

Penyusunan LAKIP berdasarkan siklus anggaran yang berjalan yaitu 1 tahun secara lengkap memuat laporan yang membandingkan perencanaan dan hasil dalam penyusunan suatu kegiatan belanja, dibuat suatu masukan yaitu besaran dana yang dibutuhkan, hasil yaitu sesuatu hasil atau bentuk nyata yang didapat dari dana yang dikeluarkan. Tujuan dari disusunnya LAKIP adalah untuk mewujudkan akuntabilitas seseorang atau pimpinan kolektif lembaga/instansi kepada pihak-pihak yang memberi mandat/amanah (BPKP, 2007).

Lingkup pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) yang dituangkan dalam LAKIP adalah kinerja instansi pemerintah dalam arti

keberhasilan dan kegagalan pencapaian sasaran dan tujuan instansi pemerintah.

LAKIP seperti yang dijelaskan BPKP (2007) secara lebih lengkap meliputi:

- a. Pengungkapan mengenai apa yang diemban instansi, yaitu tugas, tanggung jawab serta wewenang instansi pemerintah.
- b. Perencanaan strategi, yaitu gambaran singkat mengenai visi, misi, tujuan, dan sasaran yang ingin dicapai, cara mencapai tujuan dan sasaran, serta kebijakan dan program.
- c. Perencanaan kinerja, yaitu pengungkapan kegiatan-kegiatan dalam rangka mencapai sasaran sesuai dengan program untuk tahun yang bersangkutan.
- d. Pengungkapan Akuntabilitas Kinerja, yaitu selain meliputi hasil pengukuran kinerja, evaluasi kinerja, dan analisis akuntabilitas kinerja, juga diuraikan secara sistematis keberhasilan atau kegagalan, hambatan atau kendala, dan permasalahan yang dihadapi serta langkah langkah antisipatif yang akan diambil oleh instansi. Selain itu, lingkup pelaporan AKIP juga meliputi akuntabilitas keuangan yang menyajikan alokasi dan realisasi anggaran bagi pelaksanaan tupoksi atau tugas-tugas lainnya, termasuk analisis mengenai indikator kinerja instansi.

Indikator-indikator keberhasilan akuntabilitas yang diterapkan dalam penyusunan LAKIP guna mengukur akuntabilitas diantaranya adalah:

- a. Ketercapaian target yang telah direncanakan.

- b. Pengungkapan evaluasi kinerja, yaitu mengenai keberhasilan dan kegagalan, hambatan atau kendala dalam melaksanakan tugas yang diemban, serta langkah antisipatif yang diambil oleh instansi.
- c. Keberhasilan realisasi anggaran kegiatan berdasarkan alokasi anggaran yang telah ditetapkan.

Menurut BPKP (2007) manfaat laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah adalah sebagai berikut:

- a. Meningkatkan akuntabilitas instansi.
- b. Umpan balik peningkatan kinerja instansi pemerintah.
- c. Meningkatkan perencanaan di segala bidang, baik perencanaan program/kegiatan maupun perencanaan penggunaan sumber daya organisasi instansi.
- d. Meningkatkan kredibilitas instansi di mata instansi yang lebih tinggi dan akhirnya meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap instansi.
- e. Mengetahui dan menilai keberhasilan dan kegagalan dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab instansi.
- f. Mendorong instansi pemerintah untuk menyelenggarakan tugas umum pemerintahan dan pembangunan secara baik, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat (akuntabel).

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 53 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja,

Pelaporan Kinerja dan Tata Cara Reviu atas Laporan Kinerja Instansi Pemerintah menjelaskan bahwa laporan kinerja adalah bentuk akuntabilitas dari pelaksanaan tugas dan fungsi yang dipercayakan kepada setiap instansi pemerintah atas penggunaan dana. Format laporan kinerja disusun oleh setiap instansi pemerintah dengan menyajikan informasi tentang:

- a. Uraian singkat organisasi.
  - b. Rencana dan target kinerja yang ditetapkan.
  - c. Pengukuran kinerja.
  - d. Evaluasi dan analisis kinerja untuk setiap sasaran strategis atau hasil program atau kegiatan dan kondisi terakhir yang seharusnya terwujud. Analisis ini juga mencakup atas efisiensi penggunaan sumber daya.
- (Republik Indonesia, 2014)

### **C. Kerangka Pikiran**

Penilaian kinerja merupakan instrumen atau alat yang digunakan oleh manajemen untuk mengetahui ketercapaian tujuan suatu organisasi dalam hal ini instansi pemerintah. Salah satu penilaian kinerja yang bisa dilakukan oleh manajemen di instansi pemerintah adalah Sistem Akuntabilitas Instansi Pemerintah (SAKIP). Sistem ini diyakini mampu untuk menumbuhkan sikap akuntabel didalam tubuh instansi pemerintahan. Tidak hanya sekedar pembuatan sistem, namun sistem ini juga diukur dalam pengukuran kinerja yang berbasis akuntabilitas, yaitu dengan penyusunan dan pelaporan Laporan Akuntabilitas Instansi Pemerintahan (LAKIP).

Seiring dengan perkembangan LAKIP ini ternyata masalah dan kekurangan masih juga terjadi, contohnya dalah LAKIP hanya dibuat sebagai formalitas semata, bahkan instansi cenderung memberikan penilaian yang tidak apa adanya dan tidak jarang memanipulasi data sehingga LAKIP tidak sesuai kenyataan yang ada. Dengan begitu bisa dikatakan bahwa sampai pada saat ini implementasi LAKIP di Indonesia belum optimal. Kendala masih saja muncul dibuktikan dengan beberapa instansi pemerintahan yang kesusahan memberikan nilai dalam menyusun LAKIP. Sehingga nilai di dalam laporan masih belum memenuhi standard yang sudah ditentukan sebelumnya oleh masing masing instansi pemerintah itu sendiri.

LAKIP seharusnya bisa dibuat sebagai alat pengendalian internal oleh masing masing instansi pemerintahan dengan membuat perencanaan strategis, pengukuran kinerja, pelaporan kinerja, dan informasi yang diperoleh dimanfaatkan sebaik mungkin. Pemanfaatannya yaitu sebagai bahan evaluasi akuntabilitas kinerja bagi pihak yang membutuhkan, penyempurnaan dokumen perencanaan periode yang akan datang, penyempurnaan pelaksanaan program dan kegiatan yang akan datang, penyempurnaan berbagai kebijakan yang diperlukan, dan lain sebagainya.

LAKIP juga diharapkan bisa saja dibuat sebagai target untuk menumbuhkan prestasi kerja karena memang di dalam LAKIP akan muncul penilaian bagaimana akuntabilitas instansi pemerintah. Diharapkan semakin tinggi nilai akuntabilitas dalam LAKIP maka semakin tinggi pula prestasi kerja dari instansi pemerintah tersebut. Dengan semakin mengoptimalkan implementasi LAKIP ini diharapkan terciptanya instansi pemerintahan yang *good governance* atau pemerintahan yang baik akan terbentuk dengan baik. Tidak hanya itu,

pemerintahan yang akuntabel dan bertanggung jawab juga akan memicu semakin tingginya kepercayaan masyarakat terhadap instansi pemerintah yang ada di Indonesia karena LAKIP dipublikasikan secara luas.

**Gambar 2.1**  
**Kerangka Pikiran**

